

Verohallinto
Ohjaus- ja kehittämissyksikkö
Mika Jokinen / Johanna Randelin

Lausuntopyyntö

luonnoksesta Verohallinnon ohjeeksi Sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverotus

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua Verohallinnon ohjeluonnokseen. Sosiaalihuoltopalvelujen tuottaminen ja valvonta ovat kuntien vastuulla, joten sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverotuksella on merkittäviä vaikutuksia kuntien toimintaan.

Kuntaliiton näkemys on, että sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverokäytäntö on nykyisellään kohtuullisen selkeä ja oikeudenmukainen. Kuntien tuottamien sosiaalihuoltopalvelujen määritelmä on varsin selkeä, mutta yksityisen sektorin tuottamat palvelut ja kasvava trendi tuottaa sosiaalihuoltopalveluja monimutkaisempien toimintamallinen ja alihankintaketjujen kautta aiheuttaa entistä useammin tulkinvaraisia tilanteita. Väestön ikääntyessä ja toisaalta tekniikan kehittyessä sosiaalihuoltopalvelujen sisältö muuttuu ja kehittyy.

Verohallinnon ohjeluonnos on Kuntaliiton arvion mukaan pääosin hyvä ja selkeä. Päivitettyyn ohjeluonnokseen on lisätty arvonlisäverolain 1.1.2019 voimaan tulleet muutokset, jotka liittyvät varhaiskasvatuspalveluiden uusiin pykäliin sekä sosiaalihuollon eräisiin teknisiin ja terminologisiin muutoksiin. Ohjeeseen on lisätty esimerkkejä ja eräitä uusia lukuja.

Verohallinnon ohjeluonnos on kokonaisuudessaan hyvä ja vastaa pitkälti sosiaalihuollon verotuskäytäntöä. Kuntaliitolla ei ole kommentoitavaa ohjeluonnoksen päälinjauksiin, mutta eräitä yksityiskohtia voisi täsmentää ja tarkentaa.

Yksityiskohtaiset huomiot

Verohallinnon ohjeluonnoksen eräitä yksityiskohtia voisi vielä arvioida ja kehittää. Erityisesti seuraavia kohtia voisi tarkastella tarkemmin:

- Luvun kolme alussa mainitaan, että ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja tuottavilla on oltava aluehallintoviraston tai Valviran lupa. Ohjeessa voisi olla selkeyden vuoksi maininta, milloin lupa on oltava aluehallintovirastolta ja milloin Valviralta. Eli, esimerkiksi " lupaviranomainen on aluehallintovirasto, jos toimintaa on yhden aluehallintoviraston alueella. Jos toimintaa on useamman aluehallintoviraston alueella, lupaviranomainen on Valvira".
- Luvun kolme voisi selkeyden vuoksi jakaa kahteen osaan: luvanvarainen toiminta ja ilmoituksenvarainen toiminta.
- Luvussa kolme voisi olla mainittuna aluehallintoviraston suosittelema käytäntö (löytyy AVI:n nettisivuilta):
 - o "Kun kunnan toimielimelle saapuu ilmoitus kotipalvelun tukipalvelusta tai muusta palvelusta, jota ei merkitä rekisteriin, toimielimen on suositeltavaa ratkaista hallintopäätöksellä, onko kyseessä sosiaalihuoltolain mukainen palvelut. Näin asia tulee riittävästi dokumentoiduksi, mikä helpottaa muun muassa palvelujen arvonlisäverokohtelun arvioimista."
- Luvun neljä otsikkoon voisi lisätä varhaiskasvatuspalvelut.

- Luvun 4.1 alussa voisi selkeästi ensin mainita julkisyhteisöjen sosiaalihuoltapalvelujen verottomuus ja tämän jälkeen yksityisen harjoittaman toiminnan verottomuuden edellytykset, ja erillisessä kappaleessa sitten selostaa tilanne, jossa asiakas ostaa määrällisesti maksusitoumusta enemmän palveluja. Nyt ensimmäisessä kappaleessa käsitellään vähän sekaisin näitä kaikkia tilanteita.
- Luvun 4.1 kohdan ”1. Palvelun tuottaja on rekisteröity yksityisten palvelujen antajien rekisteriin” jälkeen kerrotaan, että kotipalvelujen tukipalvelujen tuottajia ja yksityisiä perhepäivähoitajia ei merkitä yksityisten palvelujen antajien rekisteriin. Tässä yhteydessä voisi olla luontevampaa puhua ilmoituksenvaraisesta toiminnasta - varsinkin, jos jo luvussa kolme olisi selkeästi eroteltu luvanvarainen ja ilmoituksenvarainen toiminta.
- Luvun 4.2 voisi poistaa, jos edellä mainitulla tavalla jo aiemmin tuodaan selkeästi esiin luvanvarainen ja ilmoituksen varainen toiminta. Vaihtoehtoisesti kaikki rekisteröinti-/ilmoitusvelvollisuudet voisi kerätä tämän luvun alle - nyt näitä käsitellään useassa kohtaa.
- Luvun viisi lopussa selostetaan lyhyesti tilannetta, jossa kunta myy toiselle kunnalle alihankintana sosiaalihuoltapalvelua. Tässä yhteydessä voisi selkeyden vuoksi mainita, että kunnan ei tarvitse antaa toiselle kunnalla kirjallista vakuutusta (kuten yksityisten alihankintatilanteissa).
- Luvussa kuusi voisi erikseen myös mainita varhaiskasvatuspalvelut, koska palvelusetelin käyttö varhaiskasvatuksessa on viime vuosina kasvanut.
- Luvussa kuusi tulisi säilyttää nykyisen Verohallinnon ohjeen mukainen maininta ”Palvelun tuottaja laskuttaa kuntaa palvelusetelin arvosta ja asiakasta palvelusetelin arvon ylimenevältä osalta”. Tällä on merkitystä siinä, että kunta on oikeutettu AVL 130 a §:n mukaiseen laskennalliseen palautukseen, kun se ostaa verottoman sosiaalihuoltapalvelun. Kunnan antama palveluseteli ei siten yksistään ole rahoitusväline, vaan varsinainen lasku tulee lopulta kuitenkin kunnalle.
- Luvussa seitsemän esimerkissä - ja ohjeen muissakin kohdissa - on mainittu, että laskun maksajalla ei ole merkitystä sosiaalihuoltapalvelun verottomuuden arvioinnissa. Esimerkissä palvelun tuottajan lasku on osoitettu muulle kuin sosiaalihuoltapalveluun oikeutetulle. Kuntaliiton käsityksen mukaan tämä tulkinta on osin ristiriitainen KHO:n aiempien päätösten kanssa (KHO 21.6.1999 T 1652 sekä KHO 24.5.1996 T 1626). Näissä oikeustapauksissa on toimeentulotuen osalta käyty rajavetoa, jonka mukaan kunnalla ei ollut oikeutta saada palautuksena toimeentulotukena maksamiinsa tuen saajille osoitettuihin tavara- ja palvelulaskuihin sisältyvää arvonlisäveroa. Kuntaliiton käsityksen mukaan siis sillä kenelle lasku on osoitettu saattaa olla hyvin merkitystä sosiaalihuoltapalvelua määriteltäessä.
- Luvussa yhdeksän luetellaan eräitä erityistapauksia. Tässä yhteydessä voisi olla mielekäästä käydä läpi yhtenä esimerkkinä myös sosiaalihuolloksi katsottavaa asumista, kuten palvelu- ja tukiasumista vanhuksille, vammaisille, nuorille ja asunnottomille. Sosiaalihuollon asumista on käsitelty mm. KVL 30.10.2002 N 80/2002.
- Luvussa kymmenen on hyvin lyhyesti selostettu sosiaalihuoltona luovutettavista tavaroista. Tämä lyhyt luku on ilmeisesti kirjoitettu vahvasti yksityisten palvelun tuottajien näkökulmasta, koska tässä on lähinnä käsitelty tilanteita, joissa tavara ei ole verotonta sosiaalihuoltoa. Kunnat kuitenkin luovuttavat jossain määrin tavaroita sosiaalihuoltona, esimerkiksi vähävaraisille. Tämäkin näkökulma olisi hyvä tuoda ohjeessa esiin. Muutoin ohjeen voi tulkita kiristävän nykyistä käytäntöä sosiaalihuollon tavaroiden osalta.

Muilta osin Kuntaliitolla ei ole luonnokseen huomautettavaa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Henrik Rainio
kuntatalouspäällikkö, kuntatalous